

COMENTARIO DE JURISPRUDENCIA TRIBUNAL SUPREMO PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

STS 268/2016, de 3 de febrero (rec. cas. 1754/2014)

Impugnación de modificación del Plan Territorial de Mallorca.

En esta Sentencia se plantean tres cuestiones que merecen ser destacadas:

1ª. *Necesidad o no de que la calificación de un suelo como sistema general presuponga la clasificación de dicho suelo como urbano o urbanizable* (el motivo de casación argumentaba la infracción de jurisprudencia del TS -SsTS de 24 de noviembre de 2010, 21 de enero de 2011 y 28 de marzo de 2014- de la que afirmaba se derivaba la apuntada necesidad).

El TS razona así:

- a) La pretensión de “... una equiparación absoluta y necesaria entre sistema general, como concepto, y suelo urbano o urbanizable como clasificación del terreno destinado a tal fin...”, implica una “... relación causal que no cabe admitir con el carácter indiferenciado y categórico que se le atribuye, siendo bastante a tal conclusión con la mera observación de que, en las Sentencias invocadas -sólo por su fecha, sin añadir ningún otro dato que las singularice- se aplicó la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, para la que el suelo urbanizable era categoría residual (arts. 9 y 10), de suerte que la carencia de valores necesarios para clasificar como no urbanizables los terrenos los incluía entre los urbanizables, y tal es el criterio sentado en la Sentencia de 21 de enero de 2011 (recurso de casación nº 6193/06), así como en la también invocada de 24 de noviembre de 2010 (recurso de casación nº 3191/06).”
- b) Por tanto: “... la situación resuelta en tales recursos de casación, determinantes de la jurisprudencia que se invoca como infringida, lo fue sobre la base de la interpretación de normas estatales, contenidas en la Ley 6/1998, inaplicables *ratione temporis*, por su derogación, al asunto debatido, regido en cuanto a la clasificación del suelo por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, que cambia el modelo legal del régimen del suelo de un modo sensible, de suerte que deviene inaplicable la jurisprudencia que se cita en este primer motivo, aun cuando a través de su doctrina se hubiera consagrado una regla de correspondencia absoluta entre sistema general y suelo urbano -o urbanizable-, lo que dista de ser cierto”. A lo que se añade que tampoco la STS de 28 de marzo de 2014 (rec. cas. 3869/2011), referida a materia expropiatoria, dice lo que se afirma, pues tal Sentencia, lejos de asociar la noción de sistema general a determinada clase de suelo con exclusión de las demás, hace depender tal clase -a los fines expropiatorios y determinación del justiprecio- de que el sistema general contribuya -o no- a hacer ciudad.

- c) En conclusión: no hay infracción alguna de una jurisprudencia que, además de inaplicable al caso -por referirse a la interpretación de preceptos distintos a los aplicados en este asunto- no establece prohibición ni impedimento alguno, que sea inmune a los cambios normativos, para que en razón de sus circunstancias y funcionalidad, el suelo destinado a albergar un sistema general pueda ser conceptualizado como rústico.

2ª. Principios de inviabilidad (urbanística, económica y jurídica) de los planes (motivo de casación: infracción de la jurisprudencia sobre nulidad de los planes de ordenación territorial por falta de estudio de la viabilidad de su desarrollo e inviabilidad urbanística, económica y jurídica).

El TS razona así:

- a) La jurisprudencia invocada (SsTS de 23 de enero de 1996, rec, ap. nº 5742/1991; 28 de febrero de 2000, rec. cas. nº 980/1994; y 19 de abril de 2012, rec. cas. nº 5398/2010-) ninguna relación guarda con la fijación de doctrina sobre los principios invocados, sino sobre la ausencia de estudio económico-financiero en la tramitación de un plan especial, cosa notoriamente distinta.
- b) La viabilidad o no de la modificación del PTIM -esto es, apto para ser llevado a la práctica en los términos en que es enunciado, a través de la aprobación del plan especial- constituye una cuestión de hecho para cuya valoración es soberano el Tribunal sentenciador, siendo de resaltar, de una parte, que la crítica de la recurrente se vierte no sobre la Sentencia de instancia, de un modo directo, sino en tanto no acuerda la anulación del PTIM en los términos que se le proponen
A través de este motivo y bajo la apariencia de que la Sentencia infringe jurisprudencia aplicable -lo que no es cierto- en realidad se censura el acomodo del plan con la Ley autonómica y, más en particular, con la Ley (balear) 6/1999, de Directrices de Ordenación Territorial (no enjuiciable en sede casacional).

Finalmente, la pretendida viabilidad del Plan pretende sustentarse en la prueba pericial, que no es admisible someter a debate casacional, salvo que, a través del cauce procesal adecuado y con cita de los motivos y preceptos idóneos a tal fin, se sostenga que la valoración de la prueba ha sido arbitraria, ilógica o irrazonable, algo que, sobre no aducirse formalmente, se insinúa en el seno de un motivo de casación referido a la infracción de jurisprudencia.

3ª. Principio de unidad del planeamiento (motivo de casación: infracción de la jurisprudencia sobre este principio).

El motivo casacional se articula sobre la alegación de que la ruptura del principio de unidad de planeamiento se produce por admitir la Sentencia de instancia que el PTM puede introducir una directriz de implantación de las “Áreas de Intervención Paisajística” a través de un Plan Especial, con la calificación de los terrenos correspondientes como “sistema general en suelo rústico”, cuando dicho Plan Especial debe subordinarse a la Ley 4/2008 y al PGOU que, por el contrario, han atribuido a los

terrenos la calificación de “sistema de equipamiento comunitario sanitario docente supramunicipal”.

El TS razona así:

- a) La alegación ninguna relación guarda con el sedicente principio de unidad de planeamiento que se reivindica, pues lo que se asevera que se ha producido es una contradicción del Plan Territorial que se modifica -y el Plan Especial que en él se prevé- con la Ley 4/2008 y el Plan General de Palma de Mallorca- lo que, al margen de toda otra consideración, suscita un problema de adecuación del PTIM a la legislación autonómica, cuestión que es, como tal, de planteamiento inviable en casación.
- b) El desarrollo argumental de la parte recurrente no muestra en qué consiste el alegado principio de unidad del planeamiento, ni razona en mayor o menor medida sobre las causas por las cuales la jurisprudencia invocada, en la medida en que lo consagra y reconoce, se habría infringido -por referencia a normas jurídicas de Derecho estatal o de la Unión Europea interpretadas que también quedan en la incógnita, pues no alude a ellas la recurrente-. Además, tal jurisprudencia, que por las fechas indicadas hubo de interpretar el sentido de normas distintas a las ahora aplicadas, no se pone en absoluto con el caso debatido.
- c) Finalmente, se trata de soslayar con tal planteamiento la inviabilidad procesal de examinar en casación el Derecho autonómico, que es en realidad lo que oblicuamente se pretende, pues el motivo no deja de ser la denuncia de que el PTIM incumple tanto la Ley autonómica 4/2008 como el PGOU de Palma, cuestión a la que la Sala a quo , de modo ampliamente razonado, ha dado respuesta, que no es susceptible de ser reexaminada en casación.

LUCIANO PAREJO ALFONSO
Director